

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang memiliki penduduk terbesar ke empat di dunia (sumber: Wikipedia, diakses 15 Maret 2021). Akan tetapi, dengan jumlah populasi yang sangat besar ini membuat negara Indonesia memiliki banyak sekali persoalan-persoalan rumit yang terjadi dalam masyarakat. Salah satu persoalan yang masih menjadi tugas pemerintah ialah masalah kemiskinan, kesehatan, dan pendidikan. Kemiskinan merupakan salah satu masalah terbesar yang dapat menyebabkan masyarakat mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Kemiskinan juga sudah menjadi kondisi yang biasa bagi negara berkembang seperti halnya Indonesia. Masih banyak sekali masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan dan hidup didalam keadaan yang tidak selayaknya. Saat ini jumlah penduduk miskin Indonesia sampai pada September 2020 sebesar 10,19 persen, meningkat menjadi 0,41 persen poin terhadap Maret 2020 dan meningkat menjadi 0,97 persen point terhadap September 2019. Jumlah penduduk miskin pada September 2020 sebesar 27,55 juta orang, meningkat menjadi 1,13 juta orang terhadap Maret 2020 dan meningkat menjadi 2,76 juta orang terhadap September 2020 (sumber:BPS Indonesia 2020).

Kemiskinan sangat berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia. Kemiskinan juga dapat ditimbulkan akibat dari kualitas sumber daya manusia yang rendah, kurangnya lapangan pekerjaan, serta keterbatasan modal. Menurut Teori *Human Development Index* UNDP (1990) kualitas sumber daya manusia selain ditentukan oleh pendapatan, kesehatan, juga ditentukan oleh pendidikan. Dalam hal ini pendidikan dipandang tidak hanya menambah pengetahuan tetapi dapat juga meningkatkan keterampilan, pada gilirannya dapat meningkatkan produktivitas. Produktivitas yang dimaksud yaitu, dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan penghasilan dan kesejahteraan.

Program Keluarga Harapan pertama kali dilakukan di Amerika Latin dikenal dengan nama *conditional cash transfer (CCT)*. Dalam upaya meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan di Indonesia, pemerintah Indonesia mulai tahun 2007 telah menerbitkan Program Keluarga Harapan (PKH) di 7 Provinsi dan 48 Kabupaten/kota. Seperti di DKI Jakarta, Jawa timur, Jawa barat, Sulawesi utara, Nusa Tenggara Timur dan juga Gorontalo. Pelaksanaan Program Keluarga Harapan dilakukan diseluruh Indonesia pada tahun 2013. Program ini merupakan program dengan sasaran penduduk miskin. Kedudukan PKH merupakan bagian dari program-program penanggulangan kemiskinan lainnya. Program ini memberikan bantuan uang secara tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dengan berbagai ketentuan. Adapun ketentuan yang dimaksud yaitu terkait dengan upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia yaitu kesehatan dan pendidikan.

Tujuan utama dari PKH ini sendiri ialah untuk mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama pada kelompok masyarakat miskin. Tujuan tersebut senada dengan upaya percepatan pencapaian target *Milenium Development Goals* (MDGs), dimana secara khusus tujuan PKH meningkatkan kondisi sosial ekonomi RTSM, meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM, meningkatkan status kesehatan gizi ibu hamil, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan serta kesehatan RTSM.

Dalam pengertian PKH jelas disebutkan bahwa komponen yang menjadi fokus utama adalah bidang kesehatan dan pendidikan. Tujuan utama PKH kesehatan ialah untuk meningkatkan kesehatan ibu dan anak di Indonesia khususnya bagi kelompok masyarakat sangat miskin, melalui pemberian insentif untuk melakukan kunjungan kesehatan yang bersifat preventif (pencegahan). Kesehatan merupakan kekayaan yang sejati dan kunci untuk melakukan segala aktifitas, sebab dengan sehat individu masyarakat dapat melakukan kegiatan perekonomian untuk memenuhi kebutuhannya. Kesehatan juga menjadi salah satu faktor penentu bagi kesejahteraan sosial.

Tujuan utama PKH selanjutnya di bidang pendidikan ialah untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan dasar wajib sembilan tahun serta upaya mengurangi angka pekerja pada keluarga yang sangat miskin. Pendidikan merupakan perangkat penting dalam meningkatkan kesejahteraan warga melalui penguasaan pengetahuan, informasi dan teknologi sebagai prasyarat masyarakat moderen. Pelayanan pendidikan dalam konteks kebijakan

sosial bukan saja ditujukan untuk menyiapkan dan menyediakan angkatan kerja yang sangat diperlukan untuk dunia kerja, melainkan pula untuk mencapai tujuan-tujuan sosial dalam arti luas yakni membebaskan masyarakat dari kebodohan dan keterbelakangan.

Dengan adanya PKH ini diharapkan dapat mewujudkan suatu pembangunan yang baik, karena untuk mewujudkan pembangunan itu sendiri, Indonesia dituntut untuk melakukan perubahan dari sisi sumber daya manusia, pendidikan dan kesehatan. Sehingga diperlukan sebuah program dimana sumber daya manusia harus bermula dari sebuah keluarga yang berkualitas. Untuk itu PKH ini sendiri dirasa cocok untuk mewujudkan suatu pembangunan.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik yang menyebutkan bahwa jumlah persentase penduduk miskin Provinsi Nusa Tenggara Timur tercatat sebanyak 19.770 orang menjadi 1.173,53 ribu pada September 2020 dari Maret 2020. Secara persentase, penduduk miskin di NTT pada September 2020 sebesar 21,21 persen meningkat menjadi 0,31 poin terhadap Maret 2020 (sumber: BPS Nusa Tenggara Timur 2020).

Berdasarkan data Kementerian Sosial jumlah keluarga penerima manfaat (KPM) tahap 1 untuk PKH 429.163 KPM dengan dana Rp 648 miliar. Namun, jumlah dana yang baru tersalurkan pada tahap 1, PKH kepada 376.880 KPM sebesar Rp. 577 miliar lebih (sumber: m.Liputan6.com; Keda Ola, 2019).

Berkaitan dengan Program Keluarga Harapan ini sendiri, sudah banyak daerah-daerah yang tersentuh oleh program ini salah satunya adalah di Kabupaten Manggarai, Kecamatan Reok, Kelurahan Mata Air.

Dari data yang dilihat pada situs Badan Pusat Statistik Kabupaten Manggarai persentase penduduk miskin dari tahun 2017-2019 dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 1.1 persentase penduduk miskin tahun 2017-2019

Kabupaten	Persentase Penduduk Miskin		
	2017	2018	2019
Manggarai	21,91	20,83	20,55

(Sumber: BPS Kabupaten Manggarai 2019)

Melalui PKH pemerintah berharap dapat membantu masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhannya melalui pemberian dana untuk menyekolahkan anak serta mendapatkan fasilitas kesehatan yang layak.

Namun dalam perjalanannya program PKH ini tidak terlepas dari persoalan-persoalan yang dihadapi. Seperti *pertama*, banyaknya KPM yang tidak memiliki Nomor Induk Keluarga (NIK) dan Nomor Kartu Keluarga (KK) sehingga mereka terbaca anomali dan bisa saja mereka dinonaktifkan nantinya sebagai peserta PKH. *Kedua*, Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang dinonaktifkan karena sudah tidak mempunyai komponen PKH (KPM) yang mengeluh masih membutuhkan bantuan PKH, namun karena bantuan PKH adalah bantuan bersyarat dimana masyarakat yang menjadi penerima manfaat

harus memiliki komponen kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial, maka dari itu setiap keluarga mau tidak mau harus menerima ketika dinonaktifkan walaupun KPM tersebut sebenarnya masih membutuhkan bantuan. *Ketiga*, adanya KPM yang tidak menjalankan komitmen sebagai KPM PKH, baik dalam bidang pendidikan maupun kesehatan sehingga bantuan tersebut akan ditangguhkan.

Dalam setiap pelaksanaan suatu program yang dikeluarkan oleh pemerintah, yang menjadi salah satu unsur penting dalam suatu program itu sendiri ialah bagaimana pencapaian target dari program itu. Dalam penelitian ini berkaitan dengan hal tersebut target yang harus dicapai dalam pelaksanaan Program PKH ini sendiri ialah dapat terbantunya masyarakat yang tidak mampu khususnya RTSM yang dalam memenuhi kebutuhan hidup berkaitan dengan pendidikan dan kesehatan ibu hamil dan balita. Sangat diharapkan dengan adanya suatu program yang dikeluarkan oleh pemerintah ini dapat membantu meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin mulai dari status pendidikan hingga status peningkatan gizi ibu hamil dan balita khususnya di Kecamatan Reok, Kelurahan Mata Air. Jumlah keluarga Penerima Manfaat sebanyak 61 orang, dari beberapa masyarakat yang menerima Program PKH di Kelurahan Mata Air, diperoleh informasi bahwa mereka sudah menggunakan bantuan PKH ini untuk membantu membiayai pendidikan dari anak-anak mereka, tetapi belum bisa dipastikan apakah sudah sesuai dengan pencapaian tujuan berdasarkan kriteria evaluasi yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan, atau belum.

Dalam pelaksanaan suatu program, evaluasi menjadi suatu hal yang sangat penting, dimana evaluasi dalam pelaksanaan suatu program bertujuan untuk mengetahui sejauh mana hasil atau perkembangan dari program tersebut. Evaluasi sendiri dilakukan untuk mengukur atau membandingkan pengaruh suatu program dengan tujuan yang akan dicapai sebagai sarana untuk membantu pengambilan suatu keputusan. Selanjutnya mengenai program tersebut dan untuk meningkatkan program-program yang akan datang.

Hasil dari evaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) bertujuan untuk memberikan suatu bukti nyata dalam pelaksanaan program terkait dengan pencapaian tujuan berdasarkan kriteria evaluasi yaitu efektifitas, kecukupan, perataan, responsifitas dan ketepatan. Dengan mengetahui hasil dari pelaksanaan PKH, maka peneliti akan mengetahui apakah pelaksanaannya sudah berjalan dengan baik atau belum, apakah sudah mampu meningkatkan pendidikan serta kesehatan khususnya di Kelurahan Mata Air, Kecamatan Reok, Kabupaten Manggarai.

Dengan berbagai permasalahan yang ada di lapangan terkait Program Keluarga Harapan, penulis tertarik untuk meneliti tentang sejauh mana proses berjalannya program ini. Untuk menilai sejauh mana program ini berjalan, penulis menggunakan evaluasi sebagai tolak ukur karena evaluasi adalah suatu penilaian atas kebijakan yang tengah atau sudah diimplementasikan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas maka penulis tertarik untuk meneliti tentang

**“EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN
DALAM RANGKA MENGATASI MASALAH PENDIDIKAN DAN
KESEHATAN DI KELURAHAN MATA AIR, KECAMATAN REOK,
KABUPATEN MANGGARAI”**

1.2 Rumusan Masalah

Program PKH telah diimplementasikan sejak tahun 2012 dengan jumlah keluarga penerima manfaat (KPM) sebanyak 61 orang. Walaupun program PKH telah diperlakukan di Kelurahan Mata Air, Kecamatan Reok, Kabupaten Manggarai namun, dalam kenyataannya upaya penanggulangan masalah pendidikan dan kesehatan belum menghasilkan suatu penyelesaian seperti yang diharapkan.

Berdasarkan latar belakang diatas dapat disusun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Sejauh mana Program Keluarga Harapan (PKH) telah dilaksanakan di Kelurahan Mata Air, Kecamatan Reok, Kabupaten Manggarai?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Mata Air, Kecamatan Reok, Kabupaten Manggarai?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui sejauh mana Program Keluarga Harapan (PKH) telah dilaksanakan di Kelurahan Mata Air, Kecamatan Reok, Kabupaten Manggarai.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apasaja yang menghambat pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Mata Air, Kecamatan Reok, Kabupaten Manggarai.

1.4 Manfaat Penelitian

Setiap kegiatan penelitian yang dilakukan, pasti memiliki beberapa manfaat. Adapun manfaat penelitian ini ialah:

1. Manfaat Akademis

Secara akademis penelitian ini bermanfaat untuk memperluas wawasan dan menerapkan teori-teori serta menambah literatur dan pengetahuan khususnya bagi Prodi Administrasi Publik.

2. Manfaat Praktis

Untuk memberikan kontribusi dan masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam upaya untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat khususnya pada bidang pendidikan dan kesehatan di Kelurahan Mata Air dan instansi pemerintah lainnya di Kabupaten Manggarai.